

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. PEMERINTAH DAERAH**

Berdasarkan PP 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, pemerintah daerah adalah penyelenggara pemerintahan daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945. Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.

Penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah akan terlaksana secara optimal apabila penyelenggaraan urusan pemerintahan diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah, dengan mengacu kepada undang-undang yang mengatur perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah, dimana besarnya disesuaikan dan diselaraskan dengan pembagian kewenangan antara pemerintah dan daerah. Semua sumber keuangan yang melekat pada setiap urusan pemerintah yang diserahkan kepada daerah menjadi sumber keuangan daerah.

Daerah diberikan hak untuk mendapatkan sumber keuangan, antara lain berupa kepastian tersedianya pendanaan dari pemerintah sesuai dengan urusan pemerintah yang diserahkan; kewenangan memungut, mendayagunakan pajak dan retribusi daerah, hak untuk mendapatkan bagi hasil dari sumber daya nasional yang berada di daerah dan dana perimbangan lainnya; hak untuk mengelola kekayaan daerah dan mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah serta sumber-sumber pembiayaan.

## **B. FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI KUALITAS LAPORAN KEUANGAN DAERAH**

### **1. Sumber Daya Manusia**

Sumber daya manusia adalah orang yang siap, mau dan mampu memberikan sumbangan dalam usaha pencapaian tujuan organisasional,

sumber daya manusia mencakup tiga aspek, yaitu pendidikan, pengalaman dan pelatihan. Sumber daya manusia harus baik karena sumber daya manusia yang baik akan menunjukkan kapasitas sumber daya yang baik juga. Manusia bertanggung jawab untuk mengelola organisasi, oleh karena itu sumber daya manusia merupakan elemen penting dan selalu ada dalam organisasi (Hullah, dkk. 2012).

Istilah sumber daya manusia (*human resources*) merujuk kepada orang-orang yang ada di dalam organisasi. Istilah ini merupakan kekayaan yang dimiliki seseorang yang bersumber dari dalam dirinya. Sumber daya tersebut dapat berupa pengetahuan, kemampuan, keterampilan, bakat, kepemimpinan dan lain-lain. Arti penting sumber daya manusia bermula pada kenyataan bahwa manusia merupakan elemen yang selalu ada pada organisasi. (Arfan Ikhsan, 2008)

Menurut Tjiptoherjanto (2001) dalam Alimbudiono & Fidelis (2004), untuk menilai kinerja dan kualitas sumber daya manusia dalam melaksanakan suatu fungsi, termasuk akuntansinya, dapat dilihat dari *level of responsibility* dan kompetensi sumber daya tersebut. Tanggung jawab dapat dilihat dalam deskripsi jabatan. Deskripsi jabatan merupakan dasar untuk melaksanakan tugas dengan baik. Tanpa adanya deskripsi jabatan yang jelas, sumber daya tersebut tidak dapat melaksanakan tugasnya dengan baik. Sedangkan kompetensi dapat dilihat dari latar belakang pendidikan, pelatihan-pelatihan dan dari keterampilan yang dinyatakan dalam pelaksanaan tugas. Kompetensi merupakan suatu karakteristik dari

seseorang yang memiliki keterampilan (*skill*), pengetahuan (*knowledge*) dan kemampuan (*ability*) untuk melaksanakan suatu pekerjaan (Hevesi, 2005). Kompetensi merupakan karakteristik yang mendasari seseorang mencapai kinerja yang tinggi dalam pekerjaannya. Pegawai yang tidak mempunyai pengetahuan yang cukup dalam bekerja akan banyak menemui hambatan yang mengakibatkan pemborosan bahan, waktu dan tenaga.

Kinerja Sumber daya Manusia adalah kemampuan seseorang atau individu, satu organisasi (kelembagaan) atau suatu sistem untuk melaksanakan fungsi-fungsi atau kewenangannya untuk mencapai tujuannya secara efektif dan efisien. Kapasitasnya harus dilihat sebagai kemampuan untuk mencapai kinerja, untuk menghasilkan keluaran-keluaran (*output*) dan hasil-hasil (*outcomes*).

Di dalam buku Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia (LAN, 2003) menyebutkan bahwa Keahlian (*skill*) Yaitu kemampuan teknis yang dimiliki oleh pegawai dalam menjalankan tugas-tugas yang dibebankan padanya.

Bastian (2006:55) menyatakan bahwa penyiapan dan penyusunan laporan keuangan yang berkualitas memerlukan SDM yang menguasai akuntansi pemerintahan. SDM menjadi faktor kunci dalam menciptakan laporan keuangan yang berkualitas karena yang menyusun laporan keuangan adalah mereka yang menguasai SAP. Betapapun bagus SAP, tanpa didukung SDM yang handal, maka laporan keuangan yang berkualitas sulit dicapai.

## **2. Sistem Akuntansi Keuangan Daerah**

Sistem Akuntansi Keuangan Daerah (SAKD) adalah serangkaian prosedur mulai dari proses pengumpulan data, pencatatan, pengikhtisaran, sampai dengan pelaporan keuangan dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD yang dapat dilakukan secara manual atau menggunakan aplikasi komputer (Permendagri No. 59 Tahun 2007).

Sistem akuntansi pemerintah daerah merupakan kumpulan dari subsistem-subsistem yang di dalam subsistem tersebut terdapat tahap-tahap, prosedur, perangkat dan peraturan yang harus diikuti dalam rangka mengumpulkan dan mencatat data keuangan, kemudian mengelola data tersebut menjadi berbagai laporan keuangan untuk pihak luar maupun internal pemerintah daerah. (Mahmudi, 2007).

Menurut Abdul Halim (2008:35) definisi akuntansi pemerintah daerah yang disebutnya sebagai Akuntansi Keuangan Daerah adalah proses pengidentifikasian, pengukuran, pencatatan, dan pelaporan transaksi ekonomi (keuangan) dari entitas pemerintah daerah (kabupaten, kota atau provinsi) yang dijadikan informasi dalam rangka pengambilan keputusan ekonomi oleh pihak-pihak eksternal pemerintah daerah yang memerlukan.

Menurut Nordiawan (2008) mendefenisikan sistem akuntansi keuangan daerah sebagai berikut: suatu serangkaian prosedur mulai dari proses pengumpulan data, pencatatan, pengikhtisaran sampai dengan

pelaporan keuangan dalam rangka pertanggung jawaban pelaksanaan APBD yang dapat dilakukan secara manual atau menggunakan aplikasi komputer.

Menurut Erlina Rasdianto (2013:6), sistem akuntansi keuangan daerah adalah sistem akuntansi yang meliputi proses pencatatan, penggolongan, penafsiran, peringkasan transaksi atau kejadian keuangan serta pelaporan keuangan dalam rangka pelaksanaan anggaran pendapatan belanja daerah (APBD).

Dalam struktur pemerintahan daerah, satuan kerja merupakan entitas akuntansi yang wajib melakukan pencatatan atas transaksi – transaksi yang terjadi di lingkungan satuan kerja. Kegiatan akuntansi pada satuan kerja meliputi pencatatan atas pendapatan, belanja, asset, dan selain kas. Proses tersebut dilaksanakan oleh Pejabat Penatausahaan Keuangan (PPK) berdasarkan dokumen – dokumen sumber yang diserahkan oleh bendahara.

Laporan keuangan yang harus dibuat oleh SKPD adalah :

- a. Neraca
- b. Laporan Realisasi Anggaran
- c. Catatan atas Laporan Keuangan

### **3. Sistem Pengendalian Intern (SPI)**

Pengendalian intern menurut Pemendagri No.13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah merupakan proses yang

dirancang untuk memberikan keyakinan yang memadai mengenai pencapaian tujuan pemerintah daerah yang tercermin dari keandalan laporan keuangan, efisiensi dan efektivitas pelaksanaan program dan kegiatan serta dipatuhinya peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan PP No. 60/2008 Pasal 1 (1) tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) disebutkan bahwa Sistem Pengendalian Intern adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) Pengendalian intern didefinisikan merupakan suatu cara untuk mengarahkan, mengawasi, dan mengukur sumber daya suatu organisasi, serta berperan penting dalam pencegahan dan pendeteksian penggelapan (*fraud*). Pengendalian intern terdiri atas kebijakan dan prosedur yang digunakan dalam mencapai sasaran dan menjamin atau menyediakan informasi keuangan yang andal, serta menjamin ditaatinya hukum dan peraturan yang berlaku. Dilihat dari tujuan tersebut, maka sistem pengendalian intern dapat dibagi menjadi dua, yaitu :

1. Pengendalian intern akuntansi

Dibuat untuk mencegah terjadinya inefisiensi yang tujuannya adalah menjaga kekayaan organisasi dan memeriksa keakuratan data akuntansi. Sebagai contoh, adanya pemisahan fungsi dan tanggung jawab antar unit organisasi.

## 2. Pengendalian administratif

Dibuat untuk mendorong dilakukannya efisiensi dan mendorong dipatuhinya kebijakan manajemen. Contohnya adalah adanya pemeriksaan laporan untuk mencari penyimpangan yang ada, untuk kemudian diambil tindakan.

SPIP merupakan suatu langkah nyata pemerintah dalam memberikan acuan serta pijakan bagi pemerintah daerah agar pengelolaan keuangan dapat dilaksanakan secara akuntabel dan transparan. Wilkinson *et al.*, (2000) menyebutkan subkomponen dari aktivitas pengendalian yang berhubungan dengan pelaporan keuangan adalah (1) perancangan yang memadai dan penggunaan dokumen-dokumen dan catatan-catatan bernomor; (2) pemisahan tugas; (3) otorisasi yang memadai atas transaksi-transaksi; (4) pemeriksaan independen atas kinerja; dan (5) penilaian yang sesuai/tepat atas jumlah yang dicatat.

Unsur-unsur pokok yang diperlukan dalam menciptakan pengendalian akuntansi yang efektif antara lain (Wahana Komputer, 2003): (a) adanya perlindungan fisik terhadap harta; (b) pemisahan fungsi organisasi yaitu pemisahan fungsi organisasi yang saling berkaitan; (c) adanya jejak audit yang baik; dan (d) sumber daya manusia yang optimal.



Penegendalian internal adalah suatu proses, yang dijalankan oleh dewan komisaris, manajemen dan personil lain entitas yang didesain untuk memberikan keyakinan yang memadai tentang pencapaian tiga golongan tujuan berikut: efektifitas dan efisiensi operasi,kehandalan pelaporan keuangan dan ketaatan pada peraturanserta perundangan yang berlaku (Standar Profesional Akuntansi Publik,SA Seksi 319).

Pengendalian intern berkaitan dengan proses-proses dan praktik-praktik dengan mana manajemen suatu organisasi berusaha untuk memastikan bahwa keputusan-keputusan dan aktivitas-aktivitas yang disetujui benar-benar diambil dan dilaksanakan (Sukrisno Agoes, 2009).

Menurut Alvin A.Arens (2006) manajemen memiliki tiga tujuan umum dalam merancang sistem pengendalian intern yang efektif adalah:

1. Reliabilitas Pelaporan Keuanagan dalam hal ini manajemen bertanggung jawab untuk menyiapkan laporan keuangan bagi ivestor, kreditor dan pemakai lainnya.
2. Ketaatan pada Hukum dan Peraturan Section 404 mengharuskan semua perusahaan publik mengeluarkan laporan tentang keefektifan pelaksanaan pengendalian intern atas pelaporang keuangan.
3. Efisiensi dan Efektivitas Operasi

Pengendalian dalam perusahaan akan mendorong pemakai sumber daya manusia secara efisien dan efektif untuk mengoptimalkan sasaran-sasaran perusahaan.

Penegendalian intern yang lemah menyebabkan tidak dapat terdeteksinya kecurang/ketidakkuratan proses akuntansi sehingga bukti audit yang diperoleh dari data akuntansi menjadi tidak kompeten (Noviyanti, 2004). Penegendalian intern meliputi struktur organisasi, metode dan ukuran-ukuran yang dikoordinasikan untuk menjaga kekayaan organisasi, mengecek ketelitian dan keterandalan data akuntansi, mendorong efisiensi dan mendorong dipatuhinya kebijakan manajemen (Mulyadi, 2005). Menurut tujuannya, pengendalian intern akuntansi (*internal accounting control*) dan pengendalian intern administratif (*internal administrative control*). Penegendalian intern akuntansi atau pengendalian akuntansi yang merupakan bagian dari pengendalian intern yang berkaitan dengan tujuan menjaga kekayaan organisasi, mengecek ketelitian dan keterandalan data akuntansi. Sedangkan pengendalian administratif berkaitan dengan tujuan mendorong efisiensi dan mendorong dipatuhinya kebijakan manajemen.

Wilkinson et al.,(2000) menyebutkan subkomponen dari aktivitas pengendalian yang berhubungan dengan pelaporan keuangan adalah (1) perancangan yang memadai dan penggunaan dokumen-dokumen dan catatan-catatan bernomor (2) pemisahan tugas (3) otoritas yang memadai atas transaksi-transaksi (4) pemeriksaan independen atas kinerja dan (5) penilaian yang sesuai/tepat atas jumlah yang dicatat.

*Penelitian Committee Of Sponnsoring Organization (COSO)* mendefinisikan pengendalian internal sebagai proses yang

diimplementasikan oleh dewan komisaris, pihak manajemen, dan mereka yang berada dibawah arahan keduanya, untuk memberikan jaminan yang wajar bahwa tujuan pengendalian dicapai dengan mempertimbangkan hal-hal berikut: efektifitas dan efisiensi operasional organisasi, keandalan pelaporan keuangan, kesesuaian dengan hukum, dan peraturan yang berlaku.

Soesono (2009) menyatakan dengan adanya pengendalian intern maka seluruh proses kegiatan audit, review, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan terhadap organisasi dalam rangka memberikan keyakinan yang memadai bahwa kegiatan telah dilaksanakan sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien untuk kepentingan pimpinan dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik. Pengendalian intern yang efektif akan berpengaruh terhadap kinerja aparat pemerintah daerah.

Mahmudi (2007) Sistem akuntansi berkaitan erat dengan sistem pengendalian internal organisasi. Sistem akuntansi yang bagus adalah sistem akuntansi yang memiliki sistem pengendalian yang bagus. Komponen penting yang terikat dengan sistem pengendalian intern antara lain:

- a. Sistem dan prosedur akuntansi
- b. Otorisasi
- c. Formulir, dokumen, dan catatan
- d. Pemisahan tugas

#### **4. Kualitas Laporan Keuangan**

Kualitas laporan keuangan merupakan persyaratan normatif yang harus dipenuhi dalam penyusunan laporan keuangan agar laporan keuangan yang dihasilkan dapat memberikan informasi yang bermanfaat bagi para pengguna laporan keuangan tersebut. Kualitas pelaporan keuangan adalah informasi yang lengkap dan transparan, dirancang tidak menyesatkan kepada pengguna. Jonas dan Blanchet (2000).

#### **5. Komitmen Organisasi**

Teori kepatuhan memberikan penjelasan mengenai pengaruh perilaku kepatuhan di dalam proses sosialisasi. Individu cenderung mematuhi hukum yang mereka anggap sesuai dan konsisten dengan norma-norma internal mereka, yaitu Komitmen normatif melalui moralitas personal (*normative commitment through morality*) berarti mematuhi hukum karena hukum tersebut dianggap sebagai keharusan dan komitmen normatif melalui legitimasi (*normative commitment through legitimacy*) berarti mematuhi peraturan karena otoritas penyusun hukum tersebut memiliki hak untuk mendikte perilaku. Dengan demikian adanya komitmen organisasi akan mempertahankan kepatuhan dalam penyajian laporan keuangan pemerintah yang *reliable* sesuai dengan SAP.

Menurut Meyer ell (1991, dalam Soekidjan, 2009:124) menyatakan Komitmen dapat juga berarti penerimaan yang kuat individu terhadap tujuan dan nilai-nilai organisasi, dan individu berupaya serta berkarya dan memiliki hasrat yang kuat untuk tetap bertahan di organisasi tersebut.

Menurut Ikhsan dan Ishak (2008:35) bahwa Komitmen organisasi merupakan tingkat sampai sejauh mana seorang karyawan memihak pada suatu organisasi tertentu dan tujuannya, serta berniat untuk mempertahankan keanggotaannya dalam organisasi itu. Komitmen yang tinggi menjadikan individu lebih mementingkan organisasi dari pada kepentingan pribadi dan berusaha menjadikan organisasi menjadi lebih baik. Komitmen organisasi yang rendah akan membuat individu untuk berbuat untuk kepentingan pribadinya.

Mowday, *et. al.* dalam Ikhsan dan Ishak (2008:37) mengemukakan bahwa Komitmen organisasi terbangun apabila masing-masing individu mengembangkan tiga sikap yang saling berhubungan terhadap organisasi dan atau profesi, antara lain :

- 1) Identifikasi (*identification*), yaitu pemahaman atau penghayatan terhadap tujuan organisasi.
- 2) Keterlibatan (*involvement*), yaitu perasaan terlibat dalam suatu pekerjaan atau perasaan bahwa pekerjaan tersebut adalah menyenangkan.

3) Loyalitas (*loyalty*), yaitu perasaan bahwa organisasi adalah tempatnya bekerja dan tinggal.

Komitmen adalah kemampuan dan kemauan untuk menyelaraskan perilaku pribadi dengan kebutuhan, prioritas dan tujuan organisasi. Hal ini menurut pandangan Soekidjan (2009:201) mencakup cara-cara mengembangkan tujuan atau memenuhi kebutuhan organisasi yang intinya mendahulukan misi organisasi dari pada kepentingan pribadi.

## 6. Pemanfaatan Teknologi Informasi

Teknologi informasi meliputi komputer (*mainframe, mini, micro*), perangkat lunak (*software*), *database*, jaringan (*internet, intranet*), *electronic commerce*, dan jenis lainnya yang berhubungan dengan teknologi (Wilkinson *et al.*, 2000:34). Teknologi informasi selain sebagai teknologi komputer (*hardware* dan *software*) untuk pemrosesan dan penyimpanan informasi, juga berfungsi sebagai teknologi komunikasi untuk penyebaran informasi. Komputer sebagai salah satu komponen dari teknologi informasi merupakan alat yang bisa melipat gandakan kemampuan yang dimiliki manusia dan komputer juga bisa mengerjakan sesuatu yang manusia mungkin tidak mampu melakukannya.

Tingginya biaya tenaga kerja manusia yang diperlukan dalam pemrosesan data membuat pemrosesan secara manual kurang efektif

jika ditinjau dari sisi volume dan biaya pemrosesan. Pemrosesan secara manual memiliki biaya yang stabil pada angka yang cukup tinggi. Sementara dengan menggunakan mesin, meski investasi awal lebih besar biayanya, namun pada perkembangannya akan dapat mengurangi biaya pemrosesan dengan tetap menjaga volume. Sedangkan pengolahan data dengan menggunakan komputer, akan dapat terus mengurangi biaya-biaya pada posisi yang paling rendah dibandingkan dengan metoda pengolahan yang lain.

Dalam hubungannya dengan sistem informasi akuntansi, komputer akan meningkatkan kapabilitas sistem. Ketika komputer dan komponen-komponen yang berhubungan dengan teknologi informasi diintegrasikan ke dalam suatu sistem informasi akuntansi, tidak ada aktivitas umum yang ditambah atau dikurangi. Sistem informasi akuntansi masih mengumpulkan, memproses, dan menyimpan data. Sistem masih memasukkan pengendalian atas keakurasian data.

Perkembangan teknologi informasi tidak hanya dimanfaatkan pada organisasi bisnis tetapi juga pada organisasi sektor publik, termasuk pemerintahan. Dalam Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan disebutkan bahwa untuk menindaklanjuti terselenggaranya proses pembangunan yang sejalan dengan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*Good Governance*), Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah berkewajiban untuk mengembangkan dan memanfaatkan kemajuan teknologi

informasi untuk meningkatkan kemampuan mengelola keuangan, dan menyalurkan Informasi Keuangan kepada pelayanan publik. Pemerintah perlu mengoptimalkan pemanfaatan kemajuan teknologi informasi untuk membangun jaringan sistem informasi manajemen dan proses kerja yang memungkinkan pemerintahan bekerja secara terpadu dengan menyederhanakan akses antar unit kerja. Wilkinson et al., (2000:160) mengatakan pemanfaatan teknologi informasi mencakup adanya (a) pengolahan data, pengolahan informasi, sistem manajemen dan proses kerja secara elektronik dan (b) pemanfaatan kemajuan teknologi informasi agar pelayanan publik dapat diakses secara mudah dan murah oleh masyarakat.

### **C. LAPORAN KEUANGAN**

#### **1. Pengertian Laporan Keuangan**

Laporan keuangan adalah catatan informasi suatu entitas pada suatu periode akuntansi yang dapat digunakan untuk menggambarkan kinerja entitas tersebut. Laporan keuangan merupakan laporan yang terstruktur mengenai posisi keuangan dan transaksi-transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan. Laporan keuangan dapat dikatakan sebagai data, juga dapat dikatakan sebagai informasi. Data dapat berubah menjadi informasi jika diubah kedalam konteks yang memberikan makna. Lillrank (2003) dalam As Syifa Nurilla (2014).



Suwardjono (2012:101) dalam Shinta P.S dan Banu Witono (2014 ) menyatakan bahwa pelaporan keuangan adalah struktur dan proses yang menggambarkan bagaimana informasi keuangan disediakan dan dilaporkan untuk mencapai tujuan pelaporan keuangan yang pada gilirannya akan membantu pencapaian tujuan ekonomik dan sosial negara.

Menurut Mahmudi (2007) ada dua hal mengapa pemerintah daerah perlu mempublikasikan laporan keuangan yaitu:

- a. Dari internal, pelaporan keuangan merupakan alat pengendalian evaluasi kinerja bagi pemerintah daerah secara keseluruhan maupun unit-unit kerja di dalamnya (Satuan Kerja Perangkat Daerah). Laporan keuangan merupakan bentuk pertanggungjawaban internal (internal accountability), yaitu pertanggung-jawaban kepala satuan kerja kepada Kepala Daerah, Kepala Daerah kepada pegawai pemerintah daerah dan DPRD.
- b. Dari sisi pemakai internal, pelaporan keuangan pemerintah daerah merupakan bentuk pertanggung-jawaban ekseternal (external accountability), yaitu pertanggung-jawaban Kepala Daerah kepada masyarakat, investor, kreditor, lembaga donor, pers, serta pihak-pihak lain yang berkepentingan dengan laporan tersebut sebagai dasar untuk pengambilan keputusan ekonomi, sosial dan politik.

## 2. Tujuan Pelaporan Keuangan Daerah

Adapun beberapa penyajian laporan keuangan daerah menurut tujuan dan kepentingannya:

a. Tujuan umum laporan keuangan adalah menyajikan informasi mengenai posisi keuangan, realisasi anggaran, arus kas, dan kinerja keuangan suatu entitas pelaporan yang bermanfaat bagi para pengguna dalam membuat dan mengevaluasi keputusan mengenai alokasi sumber daya. Secara spesifik, tujuan pelaporan keuangan pemerintah adalah untuk menyajikan informasi yang berguna untuk pengambilan keputusan. Laporan keuangan untuk tujuan umum juga mempunyai peranan prediktif dan prospektif, menyediakan informasi yang berguna untuk memprediksi besarnya sumber daya yang dihasilkan dari dan untuk operasi yang berkelanjutan, serta risiko dan ketidakpastian yang terkait.

b. Tujuan laporan keuangan menurut SAP

Dalam rangka konseptual akuntansi Pemerintah yang merupakan salah satu bagian dari Standar Akuntansi Pemerintah, dijelaskan mengenai tujuan pelaporan keuangan pemerintah. Tujuan pelaporan keuangan tersebut adalah untuk menyajikan informasi yang bermanfaat bagi para pengguna dalam menilai akuntabilitas dan membuat keputusan baik keputusan ekonomi, sosial, maupun politik dengan:

1) Menyediakan informasi mengenai kecukupan penerimaan selama periode berjalan untuk membiaya seluruh pengeluaran

- 2) Menyediakan informasi mengenai kesesuaian cara memperoleh sumber daya ekonomi dan alokasinya dengan anggaran yang ditetapkan dan peraturan perundangan.
- 3) Menyediakan informasi mengenai jumlah besar daya ekonomi yang digunakan dalam kegiatan entitas pelaporan serta hasil-hasil yang telah dicapai.
- 4) Menyediakan informasi mengenai bagaimana entitas pelaporan mendanai seluruh kegiatannya dan mencukupi kebutuhan kasnya.
- 5) Menyediakan informasi mengenai posisi keuangan dan kondisi entitas pelaporan berkaitan dengan sumber-sumber penerimaannya, baik jangka pendek maupun jangka panjang, termasuk yang berasal dari pungutan pajak dan pinjaman.
- 6) Menyediakan informasi mengenai perubahan posisi keuangan entitas pelaporan, apakah mengalami kenaikan atau penurunan, sebagai akibat kegiatan yang dilakukan selama periode pelaporan.

c. Tujuan Laporan Keuangan menurut *IFAC*

Pada tahun 2000, *international federation of accounting public sector committee (IFAC PSC)* mengeluarkan *IFAC PSC Study 1* tentang *Financial Reporting By National Governments* dalam *PSC Study 1* tersebut dijelaskan mengenai tujuan laporan

keuangan organisasi pemerintah. Tujuan laporan keuangan pemerintah menurut *IFAC PSC Study 1* adalah untuk menunjukkan akuntabilitas pemerintah atau unit kerja pemerintah terhadap pengelolaan keuangan dan sumber daya yang berguna untuk pengambilan keputusan dengan cara:

- 1) Mengindikasikan apakah sumber daya diperoleh dan digunakan sesuai dengan ketentuan anggaran.
- 2) Mengindikasikan apakah sumber daya diperoleh dan dimanfaatkan sesuai dengan peraturan hukum dan peraturan kontrak, termasuk batasan finansial yang ditetapkan dengan persetujuan dewan legislatif.
- 3) Memberikan informasi mengenai sumber daya, alokasi, dan penggunaan sumber daya finansial.
- 4) Memberikan informasi mengenai bagaimanakah pemerintah atau unit organisasi membiayai aktivitas dan memenuhi kebutuhan kasnya.
- 5) Memberikan informasi yang bermanfaat untuk mengevaluasi kemampuan pemerintah atau unit organisasi untuk membiayai aktivitasnya dan memenuhi kewajiban serta komitmennya.
- 6) Memberikan informasi mengenai kondisi finansial pemerintah atau unit organisasi serta perubahan-perubahan yang terjadi.

- 7) Memberikan informasi agregat yang bermanfaat untuk mengevaluasi kinerja pemerintah atau unit organisasi dalam hal biaya layanan, efisiensi, serta prestasinya.

### 3. Manfaat Laporan Keuangan Daerah

Banyak pihak yang masih berpandangan bahwa penyajian laporan keuangan hanya merupakan formalitas dalam rangka memenuhi ketentuan perundangan saja. Laporan keuangan yang dipublikasikan belum benar-benar dimanfaatkan sebagai dasar pengambilan keputusan, bahkan seringkali keputusan yang dilakukan lebih banyak didasari oleh keputusan politis semata. Investor pun dalam menentukan keputusan berinvestasi seringkali tidak begitu merisaukan kondisi laporan keuangan pemerintah daerah tempat mereka akan berinvestasi. Keputusan investasi lebih banyak dipengaruhi oleh informasi lain, misalnya kondisi keamanan daerah, stabilitas politik, kemudian birokrasi dan peraturan daerah, serta dukungan infrastruktur yang ada.

Jika laporan keuangan publikasikan itu dieksplorasi dan ditelaah secara kritis, maka pembaca laporan akan dapat menangkap berbagai informasi penting di dalamnya. Secara spesifik, manfaat penyajian laporan keuangan adalah:

- a. Memberikan informasi keuangan untuk menentukan dan memprediksi kondisi kesehatan keuangan pemerintah terkait dengan likuiditas dan solvabilitasnya.
- b. Memberikan informasi keuangan untuk menentukan dan memprediksi kondisi ekonomi suatu pemerintah dan perubahan-perubahan yang telah dan akan terjadi.
- c. Memberikan informasi keuangan untuk monitor kinerja, kesesuaiannya dengan peraturan perundang-undangan, kontrak yang telah disepakati, dan ketentuan lain yang disyaratkan.
- d. Memberikan informasi untuk perencanaan dan penganggaran
- e. Memberikan informasi untuk mengevaluasi kinerja manajerial dan organisasional.

#### **D. PENELITIAN TERDAHULU**

Penelitian-penelitian mengenai kualitas laporan keuangan yang terfokus pada sektor publik diantaranya Indriasari dan Nahartyo (2008), Roviyantie (2011), Arifianti (2011), Zuliarti (2012).

Penelitian Indriasari dan Nahartyo (2008) menunjukkan hubungan nilai informasi pelaporan keuangan pemda, sumber daya manusia, pemanfaatan teknologi informasi, pengendalian intern akuntansi. Kesimpulannya adalah bahwa pemanfaatan teknologi informasi dan pengendalian intern berpengaruh positif terhadap keterandalan informasi pelaporan keuangan

pemerintah daerah. Akan tetapi kapasitas sumber daya manusia berpengaruh negatif.

Hal ini didukung penelitian Zuliarti (2012) yang mengatakan sumber daya manusia tidak berpengaruh terhadap nilai informasi laporan keuangan. Namun demikian terdapat ketidakkonsistenan hasil penelitian. Penelitian Roviyantie (2011) menunjukkan bahwa sumber daya manusia berpengaruh positif terhadap informasi pelaporan keuangan. Sejalan dengan Roviyantie (2011), penelitian Tantri (2012) juga mengatakan terdapat hubungan yang positif antara sumber daya manusia dengan nilai informasi pelaporan keuangan.

Adapun ringkasan hasil penelitian terdahulu tersebut, dapat dilihat pada tabel 2.1 berikut ini :

Tabel 2.1

Daftar Ringkasan Penelitian Terdahulu

No	Peneliti dan Tahun	Variabel	Hasil penelitian
1	Indriasari dan Nahartyo (2008)	Nilai informasi pelaporan keuangan pemda sumber daya manusia, pemanfaatan	Pemanfaatan teknologi informasi, dan pengendalian intern akuntansi memiliki pengaruh positif terhadap keterandalan informasi

		teknologi informasi, pengendalian intern akuntansi	pelaporan keuangan pemerintah daerah. Tetapi kapasitas SDM berpengaruh negatif.
2	Choirunisah (2008)	Kualitas informasi laporan keuangan SAI, kemampuan SDM, dukungan pimpinan dan alat, fasilitas, organisasi tim, sistem pengendalian	Sumber daya manusia dan organisasi tim berpengaruh signifikan terhadap kualitas informasi keuangan satuan kerja
3	Roviyantie (2011)	Kualitas laporan keuangan, sumber daya manusia, dan system akuntansi keuangan	Sumber daya manusia dan penerapan sistem akuntansi keuangan berpengaruh positif terhadap nilai informasi pelaporan keuangan
4	Arifianti (2011)	Nilai informasi pelaporan keuangan pemda, sumber daya manusia, sistem	Sumber daya manusia, SPIP (sistem pengendalian intern pemerintah), teknologi informasi, dan pengawasan



		pengendalian intern, pemanfaatan teknologi informasi, pengawasan keuangan	keuangan daerah berpengaruh terhadap nilai informasi pelaporan keuangan
5	Sukmaningrum (2012)	Nilai informasi pelaporan keuangan pemda, sumber daya manusia, sistem pengendalian intern, dan faktor eksternal	Sumber daya manusia, SPIP (sistem pengendalian intern pemerintah), dan faktor eksternal berpengaruh terhadap nilai informasi pelaporan keuangan
6	Zuliarti (2012)	Nilai informasi pelaporan keuangan pemda, sumber daya manusia, sistem pengendalian intern, dan teknologi informasi	Sumber daya manusia tidak berpengaruh terhadap nilai informasi pelaporan keuangan, SPIP (sistem pengendalian intern pemerintah) dan teknologi informasi berpengaruh terhadap nilai informasi pelaporan keuangan.

Sumber : Berbagai Jurnal Tahun 2008,2011 dan 2012

## E. KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS PENELITIAN

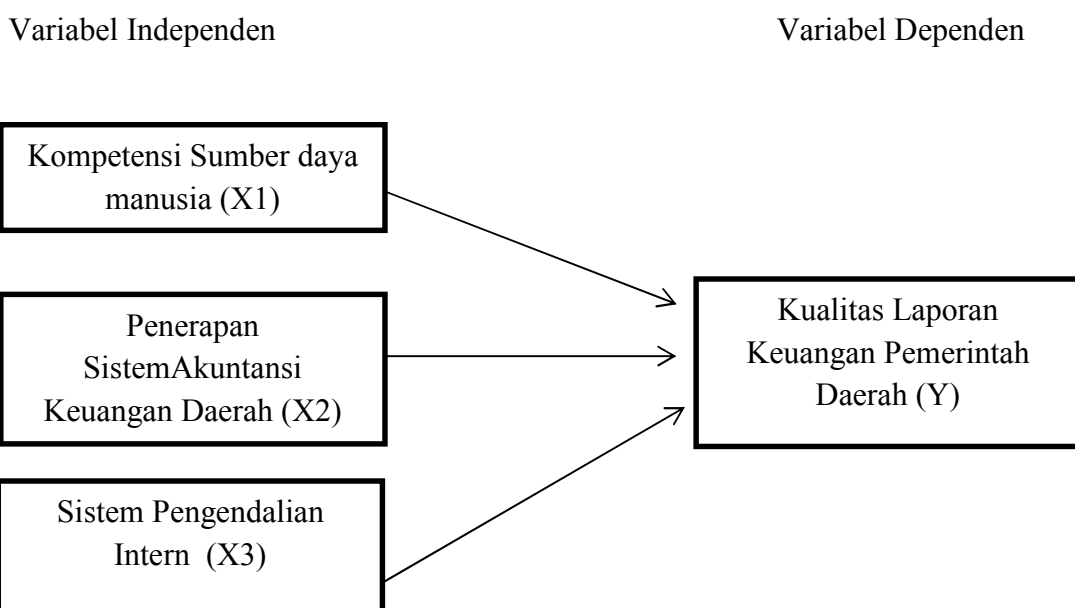
Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui ada atau tidaknya pengaruh hubungan antara variabel terikat yaitu kualitas laporan keuangan dengan variabel bebas yaitu kompetensi sumber daya manusia, penerapan sistem akuntansi pemerintah daerah (SAKD), dan sistem pengendalian intern atau sistem pengendalian intern .

### 1. Kerangka Pemikiran.

Kerangka penelitian ini digunakan untuk mempermudah jalan pemikiran terhadap permasalahan yang dibahas. Adapun kerangka konseptual penelitian ini digambarkan pada model berikut ini:

Gambar 2.1

### Kerangka Pemikiran



Sumber: data primer yang diolah,2017

## 1. Hipotesis penelitian

Menurut Sekaran (2007) Hipotesis dapat didefinisikan sebagai hubungan yang diperkirakan secara logis diantara dua variabel yang dapat diungkapkan dalam bentuk pertanyaan yang logis.

Andriani (2010) Pemerintah Daerah berkewajiban mempublikasikan informasi berdasarkan laporan keuangan sebagai dasar pengambilan keputusan. Dengan demikian informasi yang dipublikasikan dimanfaatkan oleh pemakai. Informasi akan bermanfaat apabila informasi tersebut dapat dipahami, dipercaya dan digunakan oleh pemakai informasi tersebut.

Winidyaningrum dan Rahmawati (2010) Meneliti pengaruh sumber daya manusia dan informasi teknologi pemanfaatan keandalan dan ketepatan waktu pelaporan keuangan pemerintah daerah dengan variabel intervening pengendalian internal akuntansi. Hasil penelitian menyatakan sumber daya manusia berpengaruh positif signifikan terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah, tetapi tidak signifikan terhadap ketepatan waktu. Pemanfaatan TI berpengaruh positif signifikan terhadap keterandalan pelaporan ketepatan waktu.

Penelitian Indriasari dan Nahartyo (2008), yang menemukan bukti empiris bahwa sumber daya manusia di sub bagian akuntansi/tata usaha keuangan yang ada di kota Palembang dan kabupaten Ogan Ilir diakui masih sangat kurang dari sisi jumlah maupun kualifikasinya. Dari sisi jumlah, beberapa satuan kerja yang ada hanya memiliki satu pegawai

akuntansi, yaitu kepala sub bagian akuntansi/tata usaha keuangan. Sedangkan dari sisi kualifikasinya, sebagian besar pegawai sub bagian akuntansi/tata usaha keuangan tidak memiliki latarbelakang pendidikan akuntansi. Uraian tugas dan fungsi sub bagian akuntansi/tata usaha keuangan yang ada juga masih terlalu umum (belum terspesifikasi dengan jelas).

Berdasarkan uraian diatas, penelitian ini dimaksudkan untuk menguji kembali hubungan antara kemampuan atau kapabilitas sumber daya manusia dengan kompetensi informasi laporan keuangan.

H1 : Kompetensi sumber daya manusia berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah

Dalam rangka melanjutkan reformasi dibidang pengelolaan keuangan daerah pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP) No. 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah.

Selanjutnya penelitian Safrida, Nadirsyah, dan Usman (2010) meneliti tentang Pengaruh Pemahaman Akuntansi, Pemanfaatan Sistem Informasi Akuntansi Keuangan Daerah dan Peran Internal Audit terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (Studi pada Pemerintah Kota Banda Aceh). Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pemahaman akuntansi, pemanfaatan sistem akuntansi keuangan daerah dan peran

internal audit secara simultan berpengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah kota Banda Aceh.

Dari penjelasan diatas dapat dibuat hipotesis sebagai berikut:

H2 : Penerapan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

Penelitian Ashbaugh et al. (2006) menjelaskan bahwa pentingnya mengungkapkan pengendalian internal untuk menyelidiki faktor ekonomi yang mengungkapkan kegagalan resiko pengendalian internal dan insetif manajemen untuk meneliti dan melaporkan.

Penelitian yang dilakukan oleh Wari Komarasari pada seluruh SKPD kabupaten Bantul bagian akuntansi dan keuangan menunjukkan bahwa Hasil analisis faktor-faktor yang mempengaruhi keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah Pada uji t yang pertama diperoleh t hitung sebesar 0,226 dengan nilai signifikan sebesar 0,882 lebih sebesar dari 0,05. Hal ini menunjukkan bahwa kapasitas sumber daya manusia tidak mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah kabupaten Bantul maka hipotesis pertama (H1) ditolak, sedangkan pemanfaatan teknologi informasi dan pengendalian intern mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap keterandalan pelaporan keuangan pemerintah daerah kabupaten Bantul.

Indriasari dan Nahartyo (2008) membuktikan secara empiris bahwa pengendalian internal akuntansi pemerintah daerah berpengaruh terhadap nilai laporan keuangan pemerintah daerah yang dinyatakan dengan ketepatanwaktuan dan keterandalan.

Lamusu, Lusiana (2013). Melakukan penelitian mengenai Pengaruh Sistem Pengendalian Intern Pemerintah terhadap Efektivitas Pengelolaan Keuangan Daerah pada DPPKAD Kabupaten Gorontalo. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh secara signifikan terhadap efektivitas pengelolaan keuangan daerah sebesar 54% sedangkan 46% dipengaruhi oleh faktor lain yang tidak diteliti oleh penulis. Hal ini menunjukkan bahwa semakin baik sistem pengendalian intern pemerintah yang diterapkan maka efektivitas pengelolaan keuangan daerah juga akan semakin baik sebaliknya semakin buruk sistem pengendalian intern pemerintah yang diterapkan maka efektivitas pengelolaan keuangan daerah juga akan semakin buruk.

Berdasarkan uraian diatas, penelitian ini dimaksudkan untuk menguji kembali hubungan antara sistem pengendalian intern dengan kualitas informasi laporan keuangan, dapat ditarik hipotesis sebagai berikut :

H3 : Sistem pengendalian intern berpengaruh positif terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah

Dari uraian hipotesis diatas, dikembangkan hipotesis berdasarkan pengaruh secara bersama-sama variabel independen yaitu kompetensi

sumber daya manusia, penerapan sistem akuntansi keuangan daerah, sistem pengendalian intern terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Sehingga diperoleh hipotesis :

H4 : Kompetensi sumber daya manusia, penerapan sistem akuntansi keuangan daerah dan sistem pengendalian intern secara bersama-sama memiliki pengaruh terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.